

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Permainan sepak bola adalah salah satu olah raga yang mendunia. Laki-laki, perempuan, anak-anak bahkan kakek-kakek semuanya mencintai sepak bola. Banyak dari mereka berasumsi bahwa awal mula sejarah sepak bola berasal dari Inggris, tapi ternyata sejarah mencatat bahwa permainan sepak bola sudah ada sejak 3000 tahun yang silam di berbagai pelosok dunia dalam bentuk yang berbeda-beda. Akan tetapi berbicara sejarah awal mula munculnya sepak bola hingga sampai saat ini masih mengundang perdebatan. Karena ada beberapa dokumen yang menjelaskan permainan sepak bola sudah ada sejak masa romawi dan lain sebagainya.¹

Secara resmi awal mula permainan sepak bola lahir dari daratan China, hal tersebut dinyatakan oleh FIFA sebagai badan sepak bola dunia, yaitu berawal dari permainan masyarakat China pada abad ke-2 sampai abad ke-3 sebelum masehi, dimana olah raga ini dikenal dengan nama “*thu-shu*”. Dalam dokumen lain sejarah sepak bola datangnya dari negeri Jepang, sejak abad ke-8 masyarakat Jepang telah mengenal permainan sepak bola. Dari berbagai pernyataan tentang asal usul sejarah olah raga sepak bola tersebut yang jelas

¹ Adiputra, N. 2002. *Denyut Nadi dan Kegunaannya Dalam Ergonomi*. Jurnal *ergonomicIndonesia* V01 3, no 1 Juni 2002 :22-2

dari dulu hingga sekarang permainan sepak bola dimainkan oleh dua tim, dimana masing-masing tim beranggotakan sebelas orang.

Sepak Bola adalah salah satu cabang olah raga yang sangat populer, baik di Indonesia maupun di seluruh dunia, hampir 20 juta orang di dunia turut bermain aktif di dalam dunia sepak bola. Olah raga ini dimainkan ratusan juta manusia di seluruh dunia, ditonton oleh banyak penonton dan kerap mengeluarkan rasa emosional dari penikmat penonton dan pemain. Dalam sejarah, Indonesia pernah mencapai prestasi yang cukup membanggakan dalam kiprahnya dipersepakbolaan dunia. Contoh: kesebelasan Nasional Indonesia menjadi Negara Asia pertama yang menjadi wakil di piala dunia tahun 1938. Ikut serta dalam olimpiade Melbourne 1956 dan lain-lain.²

Posisi sepakbola di Indonesia sekarang sudah mulai bergeser dari sepakbola sebagai olahraga saja menjadi olahraga yang menjadi lahan bisnis seperti yang terjadi di negara-negara Eropa sebelumnya. Posisi tersebut menempatkan sepakbola menjadi sebuah industri baru. *Positioning* sepakbola di Indonesia mengalami banyak perubahan, apalagi di saat kompetisi Galatama dan Perserikatan diganti dan dilebur menjadi satu dalam Liga 1 Indonesia.³

Perkembangannya saat ini langkah persepakbolaan Nasional Indonesia telah cukup jauh tertinggal. Kondisi saat ini memang tak dapat dipungkiri dan bukan menjadi beban persoalan dari satu pihak saja, karena untuk membentuk suatu tim sepak bola yang hebat dibutuhkan peran serta dari banyak pihak termasuk dukungan pemerintah juga dan masyarakat dalam membantu

² Adiputra, N. 1998. *Metodologi Ergonomi*. Denpasar : program study Ergonomi-FisiologiKerja, Program Pascasarjana Universitas Odayana.

³ bola.vivanews.com

meningkatkan prestasi persepakbolaan Nasional. Namun PSSI yang menjadi induk organisasi sepakbola belum menunjukkan perubahan *image* mereka di masyarakat.

Persatuan Sepakbola Seluruh Indonesia (PSSI) merupakan sebuah organisasi yang menempatkan banyak komunitas di dalamnya. Seluruh pemain Indonesia dan berbagai klub di tanah air bernaung dibawah organisasi ini. PSSI, yang merupakan induk organisasi sepak bola yang sudah diakui negara, telah diberi kepercayaan oleh negara untuk mengatur segala sistem dalam persepakbolaan Indonesia agar berjalan dengan baik sebagaimana semestinya.⁴

Saat ini olahraga menjadi aspek penting dalam hidup yang beriringan dengan aspek lain seperti pendidikan, sosial, budaya, politik, dan hukum. Olahraga merupakan wahana yang efektif dan strategis dalam menciptakan masyarakat yang sportif dan madani.⁵ Mengingat pentingnya olahraga dalam kehidupan bermasyarakat, maka wajar apabila suatu negara sebagai penganut *welfare state* (negara kesejahteraan) turut serta mengatur aspek tersebut.

Di Indonesia pengaturan mengenai olahraga dirumuskan dalam suatu peraturan perundang-undangan berupa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional (UU SKN). Undang-undang SKN ini lahir berkaitan dengan Permasalahan keolahragaan nasional semakin kompleks dan berkaitan dengan dinamika sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat dan bangsa serta tuntutan perubahan global sehingga sudah saatnya Indonesia memiliki suatu undang-undang yang mengatur keolahragaan secara

⁴ pssi@pssi-football.com

⁵ I Gusti Ngurah Bagus Sucitra, dkk, 2013, *Kajian Hukum Keolahragaan dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia*, Kemenpora RI, Jakarta, hlm.16

menyeluruh dengan memperhatikan semua aspek terkait, adaptif terhadap perkembangan olahraga dan masyarakat, sekaligus sebagai instrumen hukum yang mampu mendukung pembinaan dan pengembangan keolahragaan nasional pada masa kini dan masa yang akan datang. Atas dasar inilah perlu dibentuk Undang-Undang tentang Sistem Keolahragaan Nasional sebagai landasan yuridis bagi setiap kegiatan keolahragaan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai organisasi mandiri, pengurus komite olahraga nasional, komite olahraga provinsi, dan komite olahraga kabupaten/kota tidak boleh terikat dengan kegiatan jabatan struktural dan jabatan publik (Pasal 40 UU SKN). Menurut menpora olahraga tidak boleh diurus setengah hati, harus sepenuh hati karena tanggung jawabnya yang sangat besar.⁶

Pejabat struktural atau pejabat publik yang merangkap jabatan sebagai pengurus olahraga dapat melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) khususnya asas profesionalitas, keterpaduan, dan proporsionalitas. Potensi penyalahgunaan wewenang yang berujung pada KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme) sangat besar. Steinberg dan Austin menyatakan terdapat celah tanggung-menanggung kepentingan dalam rangkap jabatan, khususnya antara kepentingan politik, pribadi dan kepentingan umum yang menjadi masalah besar bagi suatu negara.⁷

⁶ Ario Yosia, artikel, "*Menpora Ingatkan soal Rangkap Jabatan di Organisasi Olahraga*", diakses dari <http://www.bola.com/indonesia/read/2641002/menpora-ingatkan-soal-rangkap-jabatan-di-or-ganisasi-olahra-ga> pada tanggal 26 April 2018 pukul 23:29

⁷ Artikel 14 November 2007, "*Rangkap Jabatan: Antara Etika dan Profesionalitas*", diakses dari <http://budiutomo79.blogspot.co.id/2007/11/rangkap-jabatan-antara-etika-dan.html> pada tanggal 18 Mei 2017 pukul 13:32

Para pejabat yang merangkap jabatan dapat dikenakan sanksi administratif berupa peringatan, teguran tertulis, pencabutan izin, dll. sesuai Pasal 122 ayat (2) PP No.16 Tahun 2007. Akan tetapi kenyataannya pasca UU SKN lahir banyak pejabat struktural maupun pejabat publik yang merangkap jabatan sebagai pengurus KONI. Pada akhir tahun 2007 Ketua Komisi E DPRD Jawa Timur yang sekaligus merangkap sebagai Ketua KONI Surabaya bahkan melakukan uji materiil Pasal 40 UU SKN terhadap Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi (MK). Permohonan tersebut akhirnya ditolak oleh MK melalui putusan Nomor 27/PUU-V/2007 karena Pasal 40 UU SKN dianggap tidak bertentangan dengan konstitusi.

Empat tahun berikutnya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengeluarkan Surat Edaran (SE) Nomor B-903/01-15/04/2011 tertanggal 4 April 2011 tentang hasil kajian KPK yang menemukan adanya rangkap jabatan pejabat publik pada penyelenggaraan keolahragaan di daerah dapat menimbulkan konflik kepentingan. Jika nanti suntikan dana hibah dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) justru dikelola pejabat struktural atau publik, bisa nanti masuk temuan tindak pidana korupsi. Kemudian Kementrian Dalam Negeri pada saat itu menerbitkan SE No.800/2398/sj tanggal 26 Juni 2011 yang melarang kepala daerah, pejabat publik, termasuk wakil rakyat, maupun PNS rangkap jabatan pada organisasi olahraga seperti KONI dan Pengurus Induk Olahraga. Selanjutnya pada tanggal 17 Januari 2012 Kementrian Dalam Negeri mengeluarkan SE No.800/148/sj yang mempertegas larangan bagi kepala daerah untuk menjadi pengurus

organisasi keolahragaan terutama menjadi pengurus Persatuan Sepakbola Seluruh Indonesia (PSSI). Surat edaran baru secara lebih spesifik melarang kepala daerah, pejabat publik, termasuk wakil rakyat, maupun PNS rangkap jabatan pada organisasi olahraga seperti KONI dan PSSI Daerah, serta kepengurusan klub sepakbola profesional dan amatir⁸

Setelah ditolaknya uji materiil dan dikeluarkannya berbagai surat edaran tersebut, ternyata para pengurus Pejabat daerah yang merangkap jabatan di daerah masih saja tidak jera. Kenyataannya masih banyak klub- klub sepakbola di Indonesia yang dipimpin oleh pejabat publik, seperti *Cilegon United* yang menjadi objek penelitian penulis, dimana Walikota Cilegon rangkap jabatan menjadi pemimpin klub tersebut. Hal ini tentu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia.

Persoalan rangkap jabatan ini seolah tak kunjung usai meskipun sekarang telah melewati lebih dari satu dasawarsa sejak diterbitkannya UU SKN. Tidak patuhnya para pejabat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku menunjukkan bahwa mereka tidak memiliki etika dan moral. Jika para pejabat tidak memiliki kedua hal itu, maka keprofesionalitasan mereka juga patut dipertanyakan.

Dalam kegiatan birokrasi etika dan moral mempunyai fungsi dan peran penting dalam tercapainya tujuan pemerintah melalui berbagai programnya.⁹

⁸ Dewa Gilang, Kompasiana artikel 24 Mei 2012, "*Mendukung Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 800/148/sj untuk Sepak Bola Lebih Baik*", diakses 24 april pukul 22:10 WIB

⁹ May Lim Charity, "*Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 13 No.01 – Maret 2016*" artikel: Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Kemenkumham, Jakarta, hlm.7

Weber dan Albrow menyatakan:¹⁰

“setiap pejabat seharusnya diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal itu dilakukan melalui ujian yang kompetitif dan posisi yang dalam hirarki sebuah sistem birokrasi tersebut diisi oleh orang yang tepat dan mampun, *the right man and the right place.*”

Banyaknya kemungkinan negatif yang sangat rawan untuk terjadi di dalam jabatan pejabat daerah sebagai pemimpin daerah dan pemimpin suatu organisasi keolahragaan membuat hal ini menjadi masalah yang serius. Jabatan sebagai pengurus organisasi atau petinggi Klub sepakbola menjadi incaran bagi para pejabat yang masih haus kekuasaan hingga rela mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan hal tersebut, jelas sekali terjadi ketidaksesuaian antara *das sein* dengan *das sollen*. Selain telah mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang ada, para pejabat juga terang-terangan mengabaikan AUPB dan nilai-nilai moral di masyarakat. Penulis merasa persoalan ini cukup menarik untuk diteliti atau dikaji lebih lanjut sehingga penulis mengangkat isu ini dalam suatu penulisan hukum yang berjudul **“Kedudukan Walikota Dalam Jabatannya Sebagai Petinggi Olahraga di Klub Sepakbola Berdasarkan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional Jis Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”**.

¹⁰ Miftah Thoha, 2004, *Birokrasi Politik Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.107

B. Identifikasi Masalah

Bertitik tolak pada latar belakang yang dikemukakan di atas, maka permasalahan pokok pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kepengurusan organisasi olahraga dalam perspektif Undang-Undang SKN, Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Administrasi Negara?
2. Mengapa rangkap jabatan pejabat publik di dalam kepengurusan olahraga terutama sepakbola masih terus terjadi sampai saat ini?
3. Bagaimana konsekuensi hukum terhadap Walikota Cilegon yang merangkap jabatan sebagai petinggi olahraga klub Sepakbola *Cilegon United*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka tujuan dilakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, mengidentifikasi dan menganalisis pengaturan kepengurusan organisasi olahraga dalam perspektif Undang-Undang SKN, Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Administrasi Negara.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai rangkap jabatan pejabat publik di dalam kepengurusan olahraga terutama sepakbola masih terus terjadi sampai saat ini.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis konsekuensi hukum terhadap Walikota Cilegon yang merangkap jabatan sebagai petinggi olahraga klub Sepakbola *Cilegon United*.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini dan tujuan yang ingin dicapai, maka diharapkan penelitian dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian terhadap Kedudukan Walikota Dalam Jabatannya Sebagai Petinggi Olahraga Di Klub Sepakbola ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan ilmu hukum, khususnya bidang Ilmu Hukum yang berhubungan dengan pejabat yang menyalahi aturan dengan merangkap jabatan pada organisasi atau klub Sepakbola.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi:

- a. Penulis berharap penelitian ini dapat menambah wawasan di bidang ilmu hukum pada umumnya, khususnya dalam bidang hukum administrasi negara yang membahas mengenai kedudukan pejabat daerah yang menjabat sebagai petinggi klub Sepakbola ;
- b. Kepada pemerintah sebagai masukan dalam menentukan kebijakan yang akan diambil untuk menangani dan menyelesaikan permasalahan Kedudukan Pejabat Publik Yang Merangkap Jabatan Sebagai Petinggi Olahraga Di Klub Sepakbola;
- c. Penelitian ini diharapkan berguna serta bermanfaat bagi praktisi dan institusi terkait (lembaga penegak hukum) terutama terhadap Pejabat daerah serta penyelenggara negara yang ada di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa.¹¹ landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas, maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan dan untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan yang relevan adalah apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum, asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.

Teori berasal dari kata *theoria* dimana dalam bahasa Latin artinya perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani berasal dari kata “ *thea* “ yang artinya cara atau hasil pandang. Cara atau hasil pandang ini merupakan suatu bentuk konstruksi di alam ide imajinatif manusia tentang realitas-realitas yang ia jumpai dalam pengalaman hidupnya. Sehingga dengan demikian dapatlah dikatakan kalau teori adalah serangkaian bagian atau variabel, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah.

Teori ibarat sebuah pisau analisis untuk membedah dan mencari jawaban dari rumusan masalah. Fungsi teori adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan, membuat beberapa pemikiran, dan menyajikan dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Sehingga sebuah teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Oleh karena itu orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan sebagai

¹¹ Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 54

suatu pedoman untuk menganalisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam sebuah masalah, dalam penulisan ini penulis menggunakan 3 (tiga) teori, yaitu Teori Kewenangan, teori tanggung jawab dan teori kepastian hukum. Untuk jelasnya ketiga teori tersebut akan diuraikan dibawah ini.

a. Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kedudukan wewenang ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, menyatakan *Het begrip bevoegdheid is da nook een kembegrip in het staats en administratief recht*.¹²

Secara etimologi kewenangan berasal dari kata wenang, dengan variasi imbuhan yang menjadi wewenang, kewenangan, berwenang dan sebagainya. Wewenang berarti hak dan kekuasaan untuk bertindak. Kewenangan berarti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu, berwenang artinya mempunyai/mendapat hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.¹³

Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah *authority* dalam bahasa Inggris dan *bevoegdheid* dalam istilah hukum Belanda¹⁴. *Authority* dalam Black's Law Dictionary diartikan sebagai *Legal*

¹² Nur Basuki Minarno, 2009. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Edisi I, Cet. 2, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hlm. 65.

¹³ Departemen Pendidikan Nasional, 2012. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Edisi keempat, Cet. Keempat, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 1560. (Selanjutnya disingkat KBBI)

¹⁴ Nur Basuki Minarno, *Loc.Cit.*

*power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*¹⁵

Istilah Belanda *bevoegdheid* digunakan baik dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat, sedangkan dalam hukum Indonesia, istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan selalu dalam konsep hukum publik.¹⁶ Dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi. Dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*) sedangkan dalam hukum administrasi yang merupakan obyek kajiannya adalah wewenang pemerintahan (*bestuur bevoegdheid*).¹⁷

Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standard umum (semua jenis wewenang) dan standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).¹⁸

¹⁵ Henry Campbell Black, 1990. *Black's Law Dictionary*, West Publishing, p. Hlm.133.

¹⁶ Philipus M. Hadjon, dkk, 2011. *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Cet. 1, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 10.

¹⁷ *ibid*

¹⁸ *Ibid* hlm.11

Indroharto berpendapat wewenang sebagai suatu kemampuan yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sah.¹⁹ Sedangkan menurut S.F. Marbun, wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum²⁰.

Hukum administrasi membagi beberapa cara untuk memperoleh wewenang pemerintahan yaitu Atribusi Delegasi dan Mandat. Kadang-kadang mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri, namun mandat bukan pelimpahan wewenang seperti delegasi. Atribusi merupakan cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan, bahkan atribusi juga merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam artian materiil.²¹ Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat *besluit*) oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut. Mandat merupakan suatu penugasan kepada bawahan. Misalnya untuk membuat keputusan atas nama pejabat yang memberi mandat. Keputusan ini merupakan keputusan pejabat yang

¹⁹ Indroharto, 2004. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, : Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 94

²⁰ SF. Marbun, *Op. Cit.*, hlm : 154-155.

²¹ *ibid*

memberi mandat, dengan demikian tanggung jawab jabatan tetap pada pemberi mandat.²²

Secara ringkas cara untuk memperoleh wewenang pemerintahan dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut:

NO	JENIS KEWENANGAN	PENGERTIAN/RUANG LINGKUP	TANGGUNG JAWAB
1	ATRIBUSI	Adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.	Tanggung jawab Kewenangan berada pada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan.
2	DELEGASI	Adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.	Tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi
3	MANDAT	Terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangan dijalannya oleh organ lain atas namanya.	Tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat

Berkaitan dengan permasalahan disertasi, maka teori kewenangan

²² Philipus M. Hadjon, dkk, *Ibid.*, hlm. 11-13.

akan digunakan untuk mengkaji kewenangan formulatif pembuatan peraturan perundang-undangan oleh instansi atau badan yang berkewenangan dalam membuat produk legislasi serta kewenangan hakim dalam menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti sebagai sarana pengembalian kerugian keuangan negara. Kewenangan membuat undang-undang yang dimiliki oleh badan legislatif demikian juga dengan kewenangan hakim untuk memeriksa perkara dan menjatuh sanksi pidana terhadap terpidana adalah kewenangan yang bersifat atributif karena telah diatur dalam undang-undang.

b. Teori Tanggung Jawab

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya²³.

Dalam Bahasa Indonesia, kata tanggung jawab berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya). Menanggung diartikan sebagai bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan keadaan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban²⁴.

²³ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Rajawali Pres, Jakarta, 2013 hlm. 7

²⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 899

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan:²⁵

“seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.

Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan:²⁶

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan”.

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari:²⁷

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Tanggung jawab secara etimologi adalah kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Sedangkan pengertian tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung

²⁵ Hans Kelsen (a), sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, *General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, BEE Media Indonesia, Jakarta 2007, hlm. 81.

²⁶ Ibid, Hans Kelsen, hlm. 83

²⁷ Hans Kelsen, sebagaimana diterjemahkan oleh Raisul Mutaqin, *Teori Hukum Murni Nusa danNusa Media*, Bandung 2006, hlm 140.

segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Menurut kamus hukum ada 2 (dua) istilah pertanggungjawaban yaitu *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state or fact being responsible*).

Liability merupakan istilah hukum yang luas, dimana *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung jawab gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik²⁸. *Liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin. *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban. *Liability* juga merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial, kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau beban, kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang-Undang dengan segera atau pada masa yang akan datang.

Sedangkan *responsibility* berarti hal yang dapat di pertanggung jawabkan atau suatu kewajiban dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan, dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas Undang-Undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya. Prinsip tanggung jawab hukum dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu :

²⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 337

1. *Liability based on fault*, beban pembuktian yang memberatkan penderita.

Ia baru memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat, kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggung jawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberi ganti kerugian. Pasal 1865 KUHPdata yang menyatakan bahwa “barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa atas nama berdasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu, sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna membantah hak orang lain, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu”.

2. *Strict liability* (tanggung jawab mutlak) yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian.²⁹

Dalam penyelenggaraan suatu Negara dan pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan yang juga telah dilekati dengan kewenangan, dalam perspektif hukum publik, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip umum; “*geen bevegdedheid zonder verantwoordelijkheid; there is no authority without responsibility; la sulthota bila mas-uliyat*” (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban).³⁰

Fungsi teori pada penelitian skripsi ini adalah memberikan arah atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, oleh karena itu, penelitian

²⁹ Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1988, hlm. 334

³⁰ Ridwan HR, Op, Cit., hlm. 352.

diarahkan kepada ilmu hukum positif yang berlaku, yaitu kewajiban dan tanggung jawab Pejabat daerah yang telah diangkat menjadi Pejabat Daerah serta bagaimana konsekuensinya apabila terjadi pelanggaran terhadap jabatan seperti misalnya rangkap jabatan sebagai pejabat daerah juga menjadi petinggi di Organisasi Olahraga atau Klub Sepakbola. Setiap teori, sebagai produk ilmu, tujuannya adalah memecahkan masalah dan membentuk sistem.³¹

c. Teori Kepastian Hukum

Pejabat daerah dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang terkait dengan segala tindakan yang akan diambil. Bertindak berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepada pihak, bahwa segala keputusan dan tindakan yang dibuat dalam rangka menjalankan jabatannya telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi permasalahan, seperti pelanggaran Administrasi serta Korupsi dan Nepotisme.

Menurut pendapat Radbruch:

“Pengertian hukum dapat dibedakan dalam tiga aspek yang ketiganya diperlukan untuk sampai pada pengertian hukum yang menandai, aspek pertama ialah keadilan dalam arti sempit, keadilan ini berarti kesamaan hak untuk semua orang di depan peradilan, aspek kedua ialah tujuan keadilan dan finalitas, aspek ini menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, aspek ketiga ialah kepastian hukum atau legalitas, aspek ini menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan.”³²

³¹ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka 2012, hlm 5.

³² Heo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintas Sejarah*, Kasius, Yogyakarta, 1982, hlm

Menurut Soejono Soekanto kepastian hukum mengharuskan diciptakan peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang umum, supaya tercipta suasana yang aman dan tentram di dalam masyarakat.³³

Teori kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu: ³⁴

- a. Adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan;
- b. Kepastian hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal dan Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya, untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.³⁵ Hukum pada hakikatnya adalah sesuatu yang bersifat abstrak, meskipun dalam manifestasinya berwujud konkrit, persepsi orang mengenai hukum itu beranekaragam, tergantung dari sudut mana mereka memandang. Kalangan hakim akan memandang hukum itu dari sudut pandang mereka sebagai hakim, kalangan ilmuwan hukum akan memandang hukum dari sudut profesi keilmuan mereka, rakyat kecil akan memandang hukum dari sudut pandang mereka dan sebagainya.

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis, kepastian hukum secara normatif adalah

³³ Soejono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia (suatu tinjauan secara sosiologis)*, cetakan keempat, Universitas Indonesia, Jakarta, 1999, hlm 55

³⁴ Ibid hlm. 58

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm 158

suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan- raguan (Multi tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau tidak menimbulkan konflik norma.

Dalam hal pejabat daerah adalah yang merangkap jabatan pada organisasi atau badan keolahragaan seperti klub sepakbola yang dalam aturan perundang- undangan nya sudah jelas diatur seperti dalam Bab VIII Pasal 40 undang-undang SKN yang mengatakan sebagai berikut:

“Pengurus komite olahraga nasional, komite olahraga provinsi, dan komite olahraga kabupaten/kota bersifat mandiri dan tidak terkait dengan kegiatan jabatan struktural dan jabatan publik.”

Ada dua hal yang melatarbelakangi perumusan Pasal 40 ini, yaitu:

1. Tidak ingin jabatan ini menjadi sambilan, karena tugas pengurus KONI itu berat yang membutuhkan totalitas dari pejabat yang bersangkutan untuk mencurahkan seluruh waktu, tenaga, pikiran, dan bahkan dana demi kemajuan organisasi yang dipimpinnya, dan;
2. Jangan sampai terjadi kekacauan manajemen organisasi karena satu orang memimpin dua lembaga atau lebih yang berbeda yang pada gilirannya justru dapat menjadi penghambat kemajuan dan perkembangan dua lembaga atau lebih yang dipimpinnya.

Bila Peraturan perundang-undangan yang berlaku ini di taati oleh pejabat publik dan sanksi diberikan kepada para pelanggarnya, tentunya kepastian hukum akan dapat dicapai. Sebaliknya kenyataannya saat ini peraturan tersebut tidak di indahkan oleh pejabat daerah sehingga kepastian hukum tidak akan bisa diwujudkan.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis yang memberikan data atau gambaran seteliti mungkin mengenai objek permasalahan. Spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis menurut Soerjono Soekanto, yaitu:³⁶

”menggambarkan fakta-fakta hukum dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku secara komprehensif mengenai objek penelitian untuk kemudian dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan yang diteliti”.

Gambaran tersebut berupa fakta-fakta disertai analisis yang baik mengenai permasalahan yang terkait dengan rangkap jabatan pejabat daerah yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Ronny Hanitijo Soemitro, menyatakan bahwa:³⁷

“pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian dalam bidang hukum yang dikonsepsikan terhadap asas-asas, norma-norma, dogma-dogma atau kaidah-kaidah hukum yang merupakan patokan tingkah laku dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji ketentuan perundang-undangan dengan tetap mengarah kepada permasalahan yang ada sekaligus meneliti implementasinya dalam praktek”.

Metode penelitian dengan pendekatan yuridis normatif ini diperlukan, karena data yang digunakan adalah data sekunder dengan menitikberatkan

³⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm.10.

³⁷ Ronny Hanitijo Soemintro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.5.

penelitian pada data kepustakaan yang diperoleh melalui penelusuran bahan-bahan dari buku, literatur, artikel, jurnal, dan situs internet yang berhubungan dengan hukum atau aturan yang berlaku khususnya yang berkaitan dengan peraturan-peraturan yang mengatur mengenai rangkap jabatan yang dilakukan oleh pejabat daerah.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian ini dilakukan dalam dua tahap yang bertujuan untuk memudahkan penulis dalam pengolahan data, yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*):

- 1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan sebagai berikut:
 - a) Pancasila;
 - b) Undang-Undang Dasar 1945
 - c) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional
 - d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 - e) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa buku-buku yang erat kaitannya dengan penulisan ini, seperti buku-buku hukum pidana,

makalah, hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini, artikel, surat kabar, jurnal, dan internet.

- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, dan kamus besar bahasa Indonesia.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian lapangan ialah:³⁸

“Penelitian lapangan yaitu suatu cara untuk memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku”.

Penelitian ini dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian dan dimaksudkan untuk memperoleh data yang bersifat data primer sebagai penunjang data sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, akan diteliti data primer dan data sekunder. Dengan demikian ada dua kegiatan utama yang akan dilakukan dalam penelitian ini, yaitu studi kepustakaan (*Library Research*) dan studi lapangan (*Field Research*). Penulis akan mengumpulkan data dengan cara studi dokumen, yaitu mencari data-data selengkap mungkin dari data sekunder yang berasal dari bahan-bahan primer, sekunder, dan tersier, dan didukung dengan data dari lapangan. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan dengan mengkaji, menelaah, dan mengelola literature,

³⁸ Soerjono Soekanto, *Ibid*, hlm.11

peraturan perundang-undangan, artikel-artikel, jurnal-jurnal dan tulisan yang berkaitan dengan permasalahan ini.

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpulan data yang digunakan penulis yaitu :

a. Data Kepustakaan

Dalam mengumpulkan data pada tahap penelitian kepustakaan, penulis menggunakan laptop, *flashdisk*, alat tulis dan catatan-catatan.

b. Data Lapangan

Dalam mengumpulkan data pada tahap penelitian lapangan, penulis menggunakan berbagai alat bantu seperti *handphone*, *flashdisk*, dan lembar wawancara untuk kepentingan pencarian data.

6. Analisis Data

Teknik yang dipakai penulis untuk menganalisis data yang dikumpulkan yaitu dengan metode yuridis kualitatif. Penggunaan yuridis kualitatif yaitu karena dalam penelitian ini data akan dianalisis secara kualitatif yaitu dengan disajikan secara deskriptif yang menggambarkan permasalahan secara menyeluruh.

7. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Besar Dalam No.17 Bandung;
2. Perpustakaan Universitas Katolik Parahyangan, Jalan Ciumbuleuit No. 94 Bandung;

3. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jalan
Dipatiukur No. 35 Bandung.

b. Instansi/Lembaga Pemerintah

1. Kesekretariatan PSSI Pusat
2. Klub Sepakbola Cilegon United